

新修正公司法面對之監理挑戰
—以實質受益人或控制權人條款為中心

The Challenge of Company Supervision
under New Company Law:
Centered on the Rule of Beneficial Ownership or
Controlling Ownership

吳志豪*

Chih-Hao Wu

摘 要

「濫用法人」或「濫用公司」來作為犯罪工具的案例，在國際上屢見不鮮，為避免法人或公司成為洗錢、資助恐怖主義與其他犯罪之「工具」，各個國際組織與國家無不殫精竭慮、想盡辦法來防堵這個問題。針對這個問題，國際上比較具有代表性的組織如 FATF 或歐盟，都朝同一個方向，也就是從公司的實質受益人或控制權人資訊透明來下手。因此，紛紛建議規範各國要公司採取合理措施來查明實質受益人或控制權人之資訊，而且要追溯到自然人的層級。我國新修正公司法，捨棄與已經生效之現行法規命令與國際趨勢不同之立法，可能會產生公司監理的漏洞，正本溯源之道，對於公司實質受益人或控制權人資訊之監理，必

投稿日期：107.12.05 接受刊登日期：108.03.15 最後修訂日期：108.12.13

* 中國文化大學法律系博士生，金控公司公司治理主管。

Doctoral student of Law Dept. of Chinese Culture University; Corporate Governance Officer of a financial holding company.

須採取與 FATF、歐盟或防制洗錢辦法與共同申報審查辦法一致性之標準，始可能有效防免濫用法人或公司作為犯罪工具的問題，而完善公司監理環境而完善公司監理環境，並將這個公司監理的漏洞給補上。

關鍵詞：濫用法人；洗錢；資助恐怖主義；防制洗錢金融行動工作組織 40 項建議；歐盟第四號指令；實質受益人；對公司具有重大控制力之人；客戶查核程序；公司法第 22 條之 1；公司治理

目 次

壹、前言

貳、國際上實質受益人規範情形

- 一、制定實質受益人條款理由
- 二、國際上關於實質受益人的規範
 - (一) FATF 規範部分
 - (二) 歐盟規範部分
 - (三) 英國法規範部分
 - (四) 其他國家規範部分

參、臺灣目前所遭遇的情形

肆、臺灣法令對於實質受益人的規定

- 一、金融機構防制洗錢辦法
- 二、金融機構執行共同申報及盡職審查作業辦法
- 三、公司法規定為德不卒
 - (一) 政院版草案部分
 - (二) 新修正公司法部分
 - (三) 小結

伍、新修正公司法屏除實質受益人規範所造成公司監理的難題

- 一、讓金融體系、資本市場缺乏對弊案有效預警的利器
- 二、中資來臺投資的監理問題
- 三、我國公司監理標準不一的問題
- 四、對申報資訊有效監理與查核的問題

五、未規範具複數表決權股份之情形
陸、建議代結論

壹、前言

我國公司法自 2001 年以來，已超過十五年沒有大幅修正，導致與時代脫節。甚且，不論是公開發行公司或非公開發行公司，均一律適用同一部公司法，因此長久以來，時常發生「小孩要穿大人衣服」，也就是小公司或新創公司（國外稱之為 **start-up company**），也要適用或遵守規範大型公司的規定¹。因此，2018 年 7 月 6 日立法院三讀修正通過，2018 年 11 月 1 日公布施行的公司法法案（下稱「新修正公司法」），大幅度翻修一百四十八條的公司法條文，對於我國公司法法制產生質與量的重大衝擊。而公司法本次修正，其中一個部份，是為因應臺灣今年（2018）必須要接受「亞太防制洗錢組織（Asia/Pacific Group on Money Laundering, APG）的防制洗錢評鑑所做的修改。而政府其他部會，早從 2016 年開始業已修正相關法律與法規命令²。

公司法部分，在 2017 年 12 月 21 日行政院院會通過的公司法草案³（下稱「政院版草案」），原先在第 22 條之 1 有關於「實質受益人」的定義、相關資料申報的規定，並且在行政院新聞傳播處所發之新聞稿中亦強調：「行政院會今（21）日通過經濟部擬具的『公司法』部分條文修正草案，將送請立法院審議…該草案修正要點如下：…八、遵守國際

-
- 1 立法院，立法院第 9 屆第 5 會期經濟委員會「公司法修法－制度鬆綁驅動創新產業投資」公聽會報告，2018 年 5 月 10 日，頁 31，<https://www.ly.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=20884&pid=170325>，最後瀏覽日期：2018 年 12 月 2 日。
 - 2 法務部早在 2016 年即著手進行洗錢防制法的修正及進行法律修正案提案，並於 2016 年 12 月 28 日經立法院三讀修正通過，經總統華總一義字第 10500161531 號令修正公布，並訂於 2017 年 6 月 28 日施行，隨後其他行政機關即依照新修正洗錢防制法訂定法規命令。例如金融監督管理委員會於 2017 年 6 月 28 日以金管銀法字第 10610003100 號令，訂定施行金融機構防制洗錢辦法。
 - 3 行政院，行政院會通過「公司法」部分條文修正草案，2017 年 12 月 21 日，<https://www.ey.gov.tw/Page/9277F759E41CCD91/7d24c7d1-11ec-4edb-88d5-e7512506814e>，最後瀏覽日期：2018 年 12 月 2 日。

洗錢防制規範（一）我國為亞太洗錢防制組織（Asia/Pacific Group on Money Laundering, APG）會員，有遵守國際洗錢防制及打擊資恐規範之義務，為防制洗錢及打擊資恐，除符合一定條件之公司外，均應申報實質受益人資料。（「政院版草案」第 22 條之 1）。雖然政院版草案關於實質受益人部分之規定，相較於國際上的規定仍屬太過寬鬆，而有諸多問題（詳見下述肆、三、之部分），但至少展現我國為防制洗錢及打擊資助恐怖主義要與國際制度接軌之決心。惟在立法院三讀通過之「新修正公司法」第 22 條之 1，卻一舉將「實質受益人」一詞在公司法上刪除⁴，取而代之的，是參照證券交易法第二十五條第一項、第二項規定，規定公司之董事、監察人、經理人及持有已發行股份總數或資本總額超過百分之十之股東，應申報持股數或出資額等相關資料⁵，亦即僅要求公司之公司負責人與主要股東（以下合稱申報義務人）申報相關資料，而非申報實質受益人資訊，是否會對於為我國在今年（2018）之亞太洗錢防制組織（APG）評鑑結果產生影響，實有疑慮⁶。

以下，本文將先簡介國際上實質受益人規範情形，再對臺灣目前所遭遇的情形，與屏除實質受益人規定對於臺灣公司監理可能產生的問題逐步分析，最後再提出建議以代結論。

4 劉連煜，現代公司法，頁 74-75，自版，2018 年增訂 13 版。

5 新修正公司法第 22 條之 1 修正理由第二、(二) 部分。

6 亞太洗錢防制組織（APG）在 2018 年 11 月 5 日至 11 月 16 日至臺灣進行實地評鑑。行政院洗錢防制辦公室，我國因應 APG 第三輪相互評鑑之期程規劃一覽表，2017 年 10 月 20 日，<http://www.amlo.moj.gov.tw/ct.asp?xItem=490652&ctNode=5709&mp=8004>，最後瀏覽日期：2018 年 12 月 2 日。

貳、國際上實質受益人規範情形

一、制定實質受益人條款理由

「濫用法人」或「濫用公司」來作為犯罪工具的案例，在國際上屢見不鮮，為避免法人或公司成為洗錢、資助恐怖主義與其他犯罪之「工具」，「防制洗錢金融行動工作組織（Financial Action Task Force，以下稱 FATF）」，在該組織於 2016 年更新版的年所發布 40 項建議中的第 24 項要求：「各國應採取合理之方式以避免法人遭到濫用而用以洗錢或資助恐怖主義。各國應確保本身之主管機關具備取得法人有關『最終受益人（或稱實質受益人、控制權人）』與『控制權』之充足、正確與及時資訊之能力，或具備可及時取得上開資訊之能力（Countries should take measures to prevent the misuse of legal persons for money laundering or terrorist financing. Countries should ensure that there is adequate, accurate and timely information on the beneficial ownership and control of legal persons that can be obtained or accessed in a timely fashion by competent authorities.⁷）。

根據外國學者的見解，所謂洗錢（Money Laundering）係指，藉由金錢的轉移或轉換來隱藏金錢來源的不法性；或是，利用金融制度來轉換或轉移金錢或其他資產，用以隱藏不法來源⁸。又所謂資恐（Terrorist Financing）係指，利用金融制度促進恐怖活動的籌資，以及隱藏資金來源與資金運用的目的⁹。

7 FATF (2012), International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation, p 20, updated October 2016, FATF, Paris, France, at <http://www.fatf-gafi.org/recommendations.html>, last visited 10.25.2018.

8 TIM PARKMAN, MASTERING ANTI-MONEY LAUNDERING AND COUNTER-TERRORIST FINANCING 2 (2012).

9 *Id.*

另外，在 2013 年日本、德國、法國、義大利、英國、加拿大與俄羅斯等八大工業國（G8），也發布「防制濫用公司與法律安排行動方案（G8 action plan principles to prevent the misuse of companies and legal arrangement¹⁰）」。目的就是要避免法人或公司成為一個犯罪工具，並加強對法人或公司的監理。

二、國際上關於實質受益人的規範

（一）FATF 規範部分

如上所述，FATF 於 2016 年更新版的 2012 年所發布 40 項建議中的第 24 項，要求各國主管機關對於法人或公司的最終受益人與控制權資訊，必須具備即時取得的能力。又為查明法人或公司的實質受益人為何人，FATF 在上述 40 項建議中的第 10 項建議，要求各會員國金融機構必須對客戶進行查核程序（Customer Due Diligence, CDD），並採取合理的程序查明實質受益人（Identifying the beneficial owner, and taking reasonable measures to verify the identity of the beneficial owner¹¹）。

至於所謂的合理查明程序，係指當客戶為法人時，首先，必須查明是否有最終有權控制法人權益的自然人（The identity of the natural persons...who ultimately have a controlling ownership interest in a legal person¹²）。復次，如果因控制權益¹³過於分散而無法確定最終有權控制法人權益之自然人，或自然人並非透過控制權益來控制法人，這時必須進行確認自然人是否有透過其他安排或方法來控制該法人（the identity

10 朱德芳、陳彥良，法人透明度與實質受益人制度之比較法觀察，月旦會計事務所，創刊號，頁 48，2017 年 11 月。

11 FATF, *supra* note 6, at 12.

12 *Id.* at 59.

13 原文所稱之控制權益「Ownership Interests」，可以被理解為對法人之股權或投票權。

of the natural persons (if any) exercising control of the legal person or arrangement through other means.)。之後，如果沒有辦法從上面兩個方式找到實質受益人時，則必須查明該法人之資深高階主管為何人（to verify the identity of the relevant natural person who holds the position of senior managing official.¹⁴）。而上述的查明方法，並非是擇一為之的方法，而是一種層級式的方法（Cascading Measures）。意即，當前一種方法無法查明實質受益人時，即用下一種方法依序來查明實質受益人為何人¹⁵。

綜合以上說明，不難得知，依照 FATF 於 40 項建議中所建立的標準，是以透過層級式的查明方法來認定，對於法人具有控制權的「自然人」（Natural Person）才是實質受益人。意即，實質受益人的查核需直甚至至自然人的層次。而 OECD 組織也認為，實質受益人是最終對證券收益享有利益，以及（或是）對於股票之表決權享有控制影響力（即使股票之名義所有人為其他人）之「自然人」。除非，實質受益人為「政府」或「政府擁有之法人」¹⁶。

（二）歐盟規範部分

歐盟於 2015 年 5 月 20 日發布一項新的指令，由於該項指令是歐盟一系列預防金融體系被利用來洗錢或資助恐怖主義（on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing¹⁷）中第四個頒布者，故一般簡稱為歐盟第四號洗錢防

14 FATF, *supra* note 6, at 60.

15 *Id.* at 59.

16 OECD, Disclosure of Beneficial Ownership and Control in Listed Companies in Asia 2016 13, at <https://www.oecd.org/daf/ca/Disclosure-Beneficial-Ownership.pdf>, last visited 02.25.2019.

17 See DIRECTIVES (EU) 2015/849, L141/73 (5.6.2015), at https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:JOL_2015_141_R_0003&from=ES, last visited 12.02.2018.

制指令¹⁸。

歐盟的在四號洗錢防制指令第 30 條第 1 項前段規定：「會員國需確保可以取得在其境內之公司或其他法律實體，包含持有受益細節之之充足、正確與即時之實質受益人資訊¹⁹。」

而在歐盟該號指令第 3 條第 6 款中，關於實質受益人的定義為：「實質受益人是指，任何可以控制或擁有該客戶之自然人，以及/或可代表該客戶進行交易或活動之自然人²⁰。」。而涉及「公司機構」的情況時，最終擁有或控制該法律實體之自然人，不論是包括以無記名股或其他方式的直接或間接方法，掌握該法律實體之一定比例股權、投票權、控制權益者，均需遵守歐盟法律揭露之要求，或遵守其他確保受益人資訊透明之國際標準，但上市公司不在此限²¹。而歐盟該號指令並在第 3 條第 6 款(a)(i)條文中，除了提供判斷直接控制與間接控制之判斷方法，自然人持有一家公司的股權或控制權益超過百分之二十五者，屬於直接控制；若自然人持有一家公司的股權或控制權益超過百分之二十五，是透過同一自然人經由其他公司來持有者，則屬於間接持有²²。至於如果不能透過上述的方法來認定實質受益人者，則有類似前揭 FATF 的規定，以資深高階主管來作為實質受益人登錄²³。

18 *Id.* 該號指令在前言段(3)載明：「This Directive is the fourth directive to address the threat of money laundering.」。

19 *See* DIRECTIVES (EU) 2015/849, L141/73 (5.6.2015), Art. 30 1. 原文為：「Member States shall ensure that corporate and other legal entities incorporated within their territory are required to obtain and hold adequate, accurate and current information on their beneficial ownership, including the details of the beneficial interests held.」。

20 *See* DIRECTIVES (EU) 2015/849, L141/73 (5.6.2015), Art. 3(6). 原文為：「‘beneficial owner’ means any natural person(s) who ultimately owns or controls the customer and/or the natural person(s) on whose behalf a transaction or activity is being conducted...」。

21 *See* DIRECTIVES (EU) 2015/849, L141/73 (5.6.2015), Art. 3(6)(a)(i).

22 *Id.*

23 *See* DIRECTIVES (EU) 2015/849, L141/73 (5.6.2015), Art. 3(6)(a)(ii).

因此，歐盟對於公司或法人之實質受益人揭露標準，與 FATF 採取相同態度，那就是公司或法人必須要揭露實質受益人到自然人層級的資訊。

（三）英國法規範部分

英國係在 2015 年 5 月 26 日修改 2006 年公司法，以增修 Schedule 1 A 的方式，增訂所謂：「對公司具有重大控制力之人參考」之條文（References to People with Significant Control Over A Company²⁴）。

依據上述英國公司法條文本文，以及由英國政府所發布的相關指南—「PSC Register Summary Guidance」之規定（PSC 為 People with Significant Control），所謂對公司具有重大控制力之人係指：1. 擁有一家公司超過百分之二十五股權之個人；2. 擁有一家公司超過百分之二十五投票權之個人；3. 擁有指定或更換一家公司大多數董事之個人；4. 對一家公司有顯著影響或控制權利之個人；5. 透過信託或公司的形式對於一家公司有前述三種情形之個人²⁵。

又依據上述公司法條文修正，英國政府對於 PSC 規定所發布的另一指南—「Guidance for People with Significant Control」第 4.2.1.條款之規定，對一家公司具有重大控制力之人，需要向政府申報關於姓名、生日、國籍、經常居住國或在英國經常居住地、郵寄地址、住所地地址、對公司具有重大控制力之日期等資訊²⁶。

24 See at <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/46/schedule/1A>, last visited 12.02.2018.

25 See PSC register summary guidance, p2, at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/621568/170622_NON-STAT_Summary_Guidance_4MLD_Final.pdf, last visited 07.26.2018.

26 See Guidance for People with Significant Control Art. 4.2.1, at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/621566/170623_NON-STAT_Guidance_for_PSCs_4MLD.pdf, last visited 12.02.2018.

由上述說明亦非常明確可知，英國公司法對於實質受益人資訊揭露之要求，係以「對公司具有重大控制力之人」(PSC)之資訊揭露相關規定來規範。而關於公司的PSC資訊所需揭露之程度，一樣要到達自然人層級。

(四) 其他國家規範部分

至於在德國，則是以洗錢法來規範實質受益人。德國洗錢法第三條規定實質受益人(Wirtschaftlich Berechtigter)之定義，係指最終擁有或控制公司或得以其他方式控制公司的自然人，包括直接或間接擁有超過百分之二十五之公司股份或擁有百分之二十五以上投票權或其他同等效果之控制方式²⁷。

至於在新加坡，則仍是以公司法來規範實質受益人。在新加坡公司法，關於實質受益人，稱之為控制權人(Controller)。而控制權人可以是個人控制權人(Individual Controller)或法人控制權人(Corporate controller)。但是，不論是個人控制權人或法人控制權人，均要對公司具有重大利益或對公司有重大控制力(has a significant interest in, or significant control over the company²⁸)。至於是否屬於對公司具有重大利益或重大控制力，在該國公司法附件16(Schedule 16: Meanings of significant control and significant interest)之規定，採取與英國公司法關於PSC極為相似的規定，茲不贅述²⁹。值得研究者係，為何新加坡公司法允許實質受益人之資訊提供，可以僅提供到法人控制權人層級的資訊？有學者以為，因依照新加坡公司法第386AC的規定，為減少公司遵法成本及避免重複記載，始會在符合一定條件的情況下，公司無須追

27 陳彥良、朱德芳，提升公透明度及建置反洗錢措施—公司法部分條文修正草案評析，月旦法學，第275期，頁47，2018年4月。

28 See Singapore Companies Act Art. 386AB “controller”, “individual controller” and “corporate controller”.

29 See Singapore Companies Act Schedule 16.

溯至最終控制的自然人³⁰。

因此，不難發現，關於實質受益人資訊的提供，不論是在德國或新加坡，主要仍需提供到最終控制的自然人層級，新加坡僅在為減少公司遵法成本及避免重複記載的情況下，始會同意可以提供到法人控制權人層級的資訊。

參、臺灣目前所遭遇的情形

由於臺灣的資本市場是屬於淺碟型資本市場，需要高度仰賴「外（國）人投資」，來創造臺灣資本市場的流動性，並且也需要外資的導入，來讓臺灣的資本市場更為活絡。但伴隨著國際資金在臺灣的流動，由於國際資金來臺是為「將本求利」，故並不一定會遵守臺灣的法規，因而時常在資本市場、金融體系發生弊案，對資本市場與金融市場重大衝擊並且損害臺灣民眾權益。

近者，以 2017 年被檢察官起訴的樂陞案為例，就是一個以「日資為名、陸資為實」、「假收購、真炒股」的方式，以百尺竿頭公司名義，虛偽公開收購樂陞公司股權，因而造成近 2 萬名應賣人高達 28 億餘元重大損失的「人頭公司」犯罪，對臺灣資本市場造成重大衝擊³¹。

另外，發生在 2007 年開始的幸福人壽掏空案，則是對臺灣金融體系造成重大損害。2007 年當時任幸福人壽副董事長之鄧文聰（之後繼任為董事長），以透過境外公司，並由第三人擔任名義股東、名義董事，

30 同註 23，原文註 9，頁 47。該文所舉例子為，依照新加坡公司法第 386AC 規定，A 控制 B，而 B 控制 C，若 B 為依照新加坡公司法規定應備置實質受益人名簿之公司，則 C 公司之實質受益人名簿，僅需要記載 B 為 controller 即可，無須記載 A 為 controller。蓋因為 B 亦須備置實質受益人名簿，則從 B 公司之名簿即可得知 A 為 controller。

31 臺灣臺北地方法院檢察署，臺灣臺北地方法院檢察署偵辦樂陞公司負責人乙案之新聞稿，2017 年 1 月 24 日，<http://p.udn.com.tw/upf/news/2017/81.pdf>，最後瀏覽日期：2018 年 07 月 26 日。

自己是最終受益人，以質押幸福人壽代操資產、實際進行借款目之方式，達到挪用幸福人壽保險公司資產之目的（違背職務向 EFG 銀行質押借款暨洗錢部分）。經臺灣高等法院審理結果，幸福人壽遭設質所擔保之借款債務金額則為 2 億 2,575 萬 8,307 美元。帳戶內仍有 1 億 9,384 萬 1,493.19 美元之資產遭 EFG 銀行凍結，拒不返還³²，也是一個使用「公司」來犯罪的類型。而且在此案例，犯罪行為人使用的是境外的人頭公司並透過境外銀行，以「假投資、真質押」的方式來掏空臺灣的保險公司資產。而該案最新發展，係依據仲裁結果，財團法人保險安定基金有望可追回此筆款項³³。

從上述兩個案例不難看出，以「公司」作為工具，來從事重大資本市場犯罪與金融犯罪的情形在臺灣並不少見，而且所涉及的犯罪金額與影響的投資人人數，亦快速增長。所以，臺灣實在無法置身事外。發生在國際上的「濫用法人」或「濫用公司」來作為犯罪工具的案例，在臺灣一樣會發生，而且更有可能「濫用國外的公司」來做為對臺灣資本市場、金融體系犯罪，損害廣大民眾利益。因此，非但是為了 APG 來臺評鑑，臺灣對於公司的監理，必須提出一套更為有效的方法，才能有效預防對資本市場與金融體系造成重大衝擊的犯罪類型。

肆、臺灣法令對於實質受益人的規定

關於 FATF 及其他幾個國際上重要國家關於實質受益人的規定，已如前述，茲分述臺灣目前有關實質受益人之規定如下：

32 參見臺灣高等法院 105 年度金上重訴字第 30 號判決。該判決雖嗣經最高法院 106 年度台上字第 3461 號撤銷發回，但最高法院撤銷發回之理由，並無涉上述關於以透過境外公司，並由第三人擔任名義股東、名義董事，自己是最終受益人，以質押幸福人壽代操資產犯行之部分。

33 黃國倫，幸福人壽掏空款全追回 仲裁判 EFG 須返還 60 億，中央通訊社，2018 年 5 月 23 日，<http://www.cna.com.tw/news/firstnews/201805230128-1.aspx>，最後瀏覽日期：2018 年 08 月 07 日。

一、金融機構防制洗錢辦法

臺灣為因應 2018 年 APG 的防制洗錢評鑑，早在 2016 年 12 月 28 日立法修正通過洗錢防制法（下稱「新修洗防法」），並訂於 2017 年 6 月 28 日施行。而在「新修洗防法」第一條的立法理由第二項開宗明義即說明我國係 APG 會員國，有遵守 FATF 相關規範之義務，始大幅修正新修洗防法³⁴。

而隨著上述「新修洗防法」的修正，金融監督管理委員會（金管會）於 2017 年 6 月 28 日，即根據新修洗防法訂定施行金融機構防制洗錢辦法（下稱「防制洗錢辦法」）。按「防制洗錢辦法」第 3 條第 1 項第 7 款第 1 目規定：「金融機構確認客戶身分措施，應依下列規定辦理：七、第四款第三目規定於客戶為法人、團體或信託之受託人時，應瞭解客戶或信託之所有權及控制權結構，並透過下列資訊，辨識客戶之實質受益人，及採取合理措施驗證：（一）客戶為法人、團體時：1. 具控制權之最終自然人身分。所稱具控制權係指直接、間接持有該法人股份或資本超過百分之二十五者，金融機構得請客戶提供股東名冊或其他文件協助完成辨識。2. 依前小目規定未發現具控制權之自然人，或對具控制權自然人是否為實質受益人有所懷疑時，應辨識有無透過其他方式對客戶行使控制權之自然人。3. 依前二小目規定均未發現具控制權之自然人

34 「新修洗防法」第 1 條立法理由第 2 點：「我國為亞太防制洗錢組織（Asia/Pacific Group on Money Laundering，以下簡稱 APG）之會員國，有遵守防制洗錢金融行動工作組織（Financial Action Task Force，以下簡稱 FATF）於 2012 年發布之防制洗錢及打擊資助恐怖主義與武器擴散國際標準 40 項建議（以下簡稱 FATF 40 項建議）規範之義務，而我國近來司法實務亦發現金融、經濟、詐欺及吸金等犯罪所佔比率大幅升高，嚴重戕害我國金流秩序，影響金融市場及民生經濟，本次修正幅度相當大，目的在重建金流秩序為核心，特別是落實公、私部門在洗錢防制之相關作為，以強化我國洗錢防制體質，並增進國際合作之法制建構為主，爰修正本條之立法目的。」。

時，金融機構應辨識高階管理人員之身分。(二) 客戶為信託之受託人時：應確認委託人、受託人、信託監察人、信託受益人及其他可有效控制該信託帳戶之人，或與上述人員具相當或類似職務者之身分。」。

從「防制洗錢辦法」上開規定與前述之 FATF、歐盟第四號防制洗錢指令、英國公司法、德國洗錢法、新加坡公司法相較，充分顯示防制洗錢辦法在實質受益人的認定方式、標準與所採行之驗證措施均與國際接軌，即須辨識實質受益人至最終自然人的層次。

二、金融機構執行共同申報及盡職審查作業辦法

財政部依據稅捐稽徵法，在 2017 年 11 月所訂定施行的法規命令—「金融機構執行共同申報及盡職審查作業辦法」(下稱「共同申報審查辦法」)第 27 條規定：「I. 本辦法所稱具控制權之人，指對實體具控制權之自然人，並按下列各款依序判定：一、直接或間接持有實體之股份、資本或權益超過百分之二十五者。二、透過其他方式對該實體行使控制權者。三、該實體之高階管理人員。II. 於信託或其他法律安排，所稱具控制權之人指委託人、受託人、信託監察人、受益人、其他對該信託行使最終有效控制權之自然人，或具相當或類似地位之人。」。

「共同申報審查辦法」第 27 條關於實質受益人(控制權之人)的判斷標準，採取與「防制洗錢辦法」第 3 條第 1 項第 7 款第 1 目，及前述國際組織、國家即為相似的規定，並且對於實質受益人都採取一致性認定標準，那就是應該要依序辨識：1. 是否有「自然人」直接或間接持有一家公司實體股份、資本或權益超過百分之二十五，2. 是否有「自然人」透過其他方式(例如法律安排、信託等其他方式)來控制一家公司，3. 公司高階管理人員為何人。故增訂目的係在「維護租稅公平及保障合宜稅收」、使「我國具備依國際新資訊透明標準互惠進行稅務用途資訊(含金融帳戶資訊)自動交換及相互提供其他稅務協助之法源依

據」之共同申報辦法³⁵，亦採取「國際標準」來規範實質受益人（控制權之人）之認定標準。

又因「新修洗防法」第3條第1項第7款，新增列將違反稅捐稽徵法第41條、第42條、第43條第1、2項之逃漏稅捐罪，作為「新修洗防法」第2條所定義之「特定犯罪」類型之一，屬於「新修洗防法」所要預防、處罰的特定洗錢類型，而觀諸共同申報審查辦法上開增訂目的，同有加強我國稅務機關取得我國國民（或稅務居民）在境外所得之稅務資訊，防免逃漏稅捐之犯罪行為，故自亦屬關於防止「濫用法人」或「濫用公司」來作為犯罪工具，增加公司實質受益人資訊透明度，增強公司監理強度的法規，併此說明。

三、公司法規定為德不卒

（一）政院版草案部分

2017年12月21日行政院院會通過的「政院版草案」，在第22條之1第3項規定，公司法上之「實質受益人」係指：董事、監察人、經理人及持有已發行股份總數或資本總額超過百分之十之股東。並於同條第1項規定，公司申報實質受益人資料至中央主管機關所建置之資訊平臺頻率為「每月一次」。至於實質受益人所需申報、揭露的資訊，除個人基本資料，如生日、國籍、身分證件證號外，另外僅有持股數、投資額及主管機關指定申報之資訊等³⁶。

35 參「共同申報審查辦法」立法總說明。

36 「政院版草案」第22條之1條文第1項、第3項、第4項：「1. 公司應於每月十五日前，將實質受益人資料以電子方式申報至中央主管機關建置之資訊平臺。但符合一定條件之公司，不適用之。」、「3. 第一項所稱實質受益人，指董事、監察人、經理人及持有已發行股份總數或資本總額超過百分之十之股東。」、「4. 第一項申報資料，應包含實質受益人姓名、國籍、出生年月日或設立登記之年月日、身分證明文件號碼、持股數或出資額及其他中央主管機關指定之事項。」。

而在「政院版草案」有關實質受益人部分，可能有以下幾個問題：

1. 關於實質受益人的定義，採取與上述現行已經生效的法規命令即「防制洗錢辦法」與「共同申報審查辦法」完全不同的定義。依照該草案條文立法理由，係以證券交易法上之內部人來作為實質受益人的定義³⁷。「政院版草案」條文誤將董、監事、經理人與大股東等內部人誤稱為實質受益人，此一條文不僅未能解決實質受益人之問題，反而治絲益棼，突顯出其與洗錢防制法對實質受益人不同之理解，也混淆證交法內部人與實質受益人之概念。
2. 關於實質受益人之認定範圍過窄。依據「防制洗錢辦法」與「共同申報審查辦法」之規定，對於實質受益人之認定方式，是採用與 FATF、歐盟等相類似之方法，即以採取合理措施依序驗證方式來查明實質受益人為何人。但按照「政院版草案」此部分規定，並未採取相類似方法，此種規範方式，即容易透過「其他方式」（例如法律安排、信託、使用人頭等）即規避法律的規範，對於防止濫用「法人或公司」來作為犯罪工具，與增加公司資訊透明度的規範意義與成效將大打折扣。
3. 所揭露的資訊明顯不足，也無法反映真正的實質受益人為何人。對於如果是採取間接持有的方式，來獲取公司控制權或享有控制公司的權益，依照「政院版草案」的規範方式，真正擁有公司控制權之實質受益人（假設為某甲），「依法」將不需要揭露自己控制公司的資訊，亦即某甲不用申報是透過何種方法、法律安排或財務影響力來享有公司的控制權。

37 參政院版草案第 22 條之 1 立法理由：「四、鑒於證券交易法第二十五條第一項規定，公開發行股票之公司應將其董事、監察人、經理人及持股超過百分之十之股東，所持有之本公司股票種類及股數，向主管機關申報，爰於第三項明定所稱實質受益人，指董事、監察人、經理人及持有已發行股份總數或資本總額超過百分之十之股東。」。

（二）新修正公司法部分

2018年7月6日立法院三讀修正通過，2018年11月1日生效的「新修正公司法」，雖然在第22條之1條文中保留「政院版草案」條文所規定，由公司申報大股東、董、監事、經理人等公司負責人與主要股東之個人基本資料、持股數、投資額與其他主管機關指定之資訊外，但卻放棄在公司法上定義規範「實質受益人」，並且將原來在「政院版條文」所規定，關於實質受益人資訊的申報頻率，由每月申報改為每年定期及有變動時始應申報³⁸。

又為因應上述公司法變革，為規範上述之資料申報，公司法中央主管機關經濟部，依據「新修正公司法」第22條之1所制訂「公司法第二十二條之一資料申報及管理辦法³⁹」（下稱「資料申報及管理辦法」）。依據「資料申報及管理辦法」之規定，中央主管機關（經濟部）得自行或委外設置資訊平臺，來提供給公司作為申報資料之用（該辦法第2條、第3條參照）。至於所需申報之事項，依據該辦法之規定（該辦法第4條參照）則與母法即「新修正公司法」第22條之1規定之要求幾乎完全相同⁴⁰。再者，關於申報義務人部分，觀諸「新修正公司法」第

38 參「新修正公司法」第22條之1第1項：「公司應每年定期將董事、監察人、經理人及持有已發行股份總數或資本總額超過百分之十之股東之姓名或名稱、國籍、出生年月日或設立登記之年月日、身分證明文件號碼、持股數或出資額及其他中央主管機關指定之事項，以電子方式申報至中央主管機關建置或指定之資訊平臺；其有變動者，並應於變動後十五日內為之。但符合一定條件之公司，不適用之。」。

39 經濟部商業司全國商工行政服務入口網，<http://gcis.nat.gov.tw/mainNew/subclassNAction.do?method=getFile&pk=928>，最後瀏覽日期：2018年12月02日。

40 依據「資料申報及管理辦法」第4條規定，公司所需申報之事項有內部人之：
1. 姓名或名稱、2. 國籍、3. 出生年月日或設立登記之年月日、4. 身分證明文件號碼或統一編號、5. 持股數或出資額、6. 其他中央主管機關指定之事項。該辦法第4條規定關於公司所需申報事項部分，僅有前述4.之部分，比母法公司

22 條之 1 第 1 項、第 4 項之規定，係以公司為申報義務人，並由代表公司之董事實際來進行申報行為，並未有公司得委由代理人來進行申報行為之規定；惟在「資料申報及管理辦法」部分，卻有公司得委由代理人來申報資料之規定（「資料申報及管理辦法」第 5 條第 2 項參照⁴¹）。復次，公司每年向資訊平臺「定期申報」之時間為 1 月 1 日至 1 月 31 日，所需申報之資料，則為截至前一年度 12 月 31 日為止之資料；而公司需要向資訊平臺「異動申報」之時間，則為資料變動後 15 日內（資料申報及管理辦法第 6 條參照）。此外，關於「新修正公司法」第 22 條之 1 第 1 項但書所稱，符合一定條件之公司，不適用該項規定部分，「資料申報及管理辦法」則列明所謂符合一定條件之公司係指：國營事業管理法第三條第一項所定之公司、公開發行股票之股份有限公司、其他經中央主管機關會同法務部公告之公司，（「資料申報及管理辦法」第 7 條參照）。

而在「新修正公司法」條文關於第 22 條之 1 及依此規定所制定之法規命令—「資料申報及管理辦法」的部分，則可能有以下幾個問題：

1. 在公司法上放棄對實質受益人規範，不利於公司資訊透明，恐不利於展現我國遵守國際洗錢防制及打擊資恐規範之決心。「新修正公司法」第 22 條之 1，捨棄規範公司需要申報、揭露實質受益人資訊的方式，改由公司僅申報公司內部人上述相關資訊，實在不利於公司控制權資訊的透明。因為，「新修正公司法」採取形式認定，不但與國際規範實際控制權出入頗大，也會讓有心人士赴海外設立紙上控股公司，反而難以追查公司狀況⁴²。而公司控制權資訊的透明，又是國際上近年

法第 22 條之 1 第 1 項部份多了「統一編號」，其他完全相同。

41 依據「資料申報及管理辦法」第 5 條規定：「1. 前條資料，應由代表公司之負責人向第二條或第三條規定之資訊平臺為申報。2. 前項申報，得委託代理人一人為之。」。

42 方嘉麟，公司法修正評釋，月旦法學，第 280 期，頁 225，2018 年 9 月。

來用以防止法人或公司遭到濫用作為犯罪工具的一大利器。「新修正公司法」放棄對實質受益人做規範，對於展現我國有遵守國際洗錢防制及打擊資恐規範之決心，在一定程度上易遭受外界非議。坊間媒體在 2018 年 7 月 6 日立法院三讀修正通過新修正公司法前夕，即以「妥協版透明條款 賭洗錢評鑑過關」為題，報導此次新修正公司法第 22 條之 1 的「透明條款」，因與國際上實質受益人概念不符，而預計將把「實質受益人」一詞自法條中取掉⁴³，即可知悉上述的憂慮並非無的放矢。

2. 關於公司所需申報人員之辨識範圍過窄與揭露資訊明顯不足，一樣不利於公司控制權資訊的透明。雖然，「新修正公司法」條文第 22 條之 1 第 1 項的立法理由記載，是為了配合洗錢防制政策，協助建置完善洗錢防制體制，強化洗錢防制作為，增加法人（公司）之透明度，才增訂該條文⁴⁴，但是一樣發生如同「政院版草案」關於實質受益人辨識、認定範圍過窄、所揭露的資訊明顯不足的問題，恐亦無法反映真正的實質受益人為何人。因為，公司仍得藉股權調整隱匿最終控制人，是否能實質產生防制洗錢的效果，不無疑問⁴⁵。這樣「半套式」的立法，對於公司控制權資訊透明的公司監理，幫助實在極其有限。而依據「新修正公司法」第 22 條之 1 所制定之法規命令—「資料申報及管理辦法」，針對此部分之問題，也還看不出有加強資訊揭露之要求，這樣是否真的可以完善洗錢防制體制，可能還有待觀察。因為，

43 黃佩君，妥協版透明條款 賭洗錢評鑑過關，自由時報，2018 年 7 月 6 日，<http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1214514>，最後瀏覽日期：2018 年 9 月 25 日。

44 參新修正公司法條文第 22 條之 1 立法理由第 2 點：「二、第一項：（一）為配合洗錢防制政策，協助建置完善洗錢防制體制，強化洗錢防制作為，增加法人（公司）之透明度，明定公司應每年定期以電子方式申報相關資料至中央主管機關建置或指定之資訊平臺。申報資料如有變動，並應於變動後十五日內申報。」。

45 王文宇，公司法論，頁 169，元照，2018 年 6 版。

如果想要徹底落實洗錢防制之目的，對於可能利用公司制度實施洗錢者，就必須追究到其最終所有權人或控制權人，而不是形式上以公司第一層的經營階層或主要股東，即斷然認定其屬於洗錢防制法所稱之實質所有人或實質受益人⁴⁶。

3. 申報資訊頻率由每月申報改為每年定期及變動時始須申報，不利於公司控制權資訊的即時取得。在「政院版草案」中，實質受益人資訊的申報頻率，為每月向政府所建置的電子資訊平臺申報一次，雖然對於實質受益人的規範有如前所述之問題，但至少尚有可能對外證明，依據我國公司法所定義之實質受益人，我國主管機關有取得充足、正確與及時資訊之能力，或具備可及時取得上開資訊之能力。惟依照「新修正公司法」及「資料申報及管理辦法」的規定，公司申報資訊的頻率，由每月申報，改為每年年初定期申報上一年度年底之資訊及變動時始須申報。以臺灣上百萬公司中竟有百分之二十五是查不到最終受益人的「殭屍公司」之情形⁴⁷，雖然「新修正公司法」第 22 條之 1 第 2 項規定，主管機關負有定期查核申報義務人所申報資訊的義務，可是我們不禁擔心，在這個制度實施後，主管機關到底具備多少取得充足、正確與及時資訊之能力？不然，為什麼在 2017 年 6 月間，行政院洗錢防制辦公室主任會憂心忡忡對外表示：殭屍公司在國際洗錢與資恐防治上，很容易淪為洗錢的管道，而臺灣上百萬公司中竟有百分之二十五是查不到最終受益人的「殭屍公司」⁴⁸？

46 方嘉麟，變動中的公司法制－17 堂案例學會公司法，頁 310-311，元照，2018 年。

47 林上祚，台灣上百萬公司竟有 25 % 是「殭屍公司」，洗錢辦主任：永豐金超貸案恐不斷發生，風傳媒，2017 年 06 月 22 日，<http://www.storm.mg/article/287264>，最後瀏覽日期：2018 年 10 月 25 日。

48 同前註。

（三）小結

由上述討論不難發現，不論是「政院版草案」或是「新修正公司法」與依據新修正公司法所制定之法規命令—「資料申報及管理辦法」條文，關於實質受益人規範部分，為德不卒，反而不如訂定在前的「防制洗錢辦法」與「共同申報審查辦法」中關於實質受益人的規範來得嚴謹、有效。然「新修正公司法」最後通過之條文，僅是要求公司揭露公司負責人與主要股東之資訊，而非實質受益人，事實上並沒有多大的實益；因為，實質受益人之審查，其困難點在於如何知道「魔鬼」藏在哪裡⁴⁹？不過至少不再誤用實質受益人一詞。又這種規範的方式，未來將造成如下所述的公司監理上難題。

伍、新修正公司法屏除實質受益人規範所造成公司監理的難題

一、讓金融體系、資本市場缺乏對弊案有效預警的利器

濫用法人或公司作為犯罪工具此一問題，在全世界已經對金融體系或資本市場造成重大的威脅，臺灣當然也不例外。這也就是為何本文在文章一開始就明確表示，國際上相繼建立制定實質受益人資訊申報查明機制的理由就是要避免法人或公司成為一個犯罪工具，並加強對法人或公司的監理。

歐盟第四號洗錢防制指令開宗明義即表明，該指令制定目的係為預防金融體系被利用來洗錢或資助恐怖主義。而以本文前面所舉的樂陞案與幸福人壽案，同樣對我國資本市場與金融體系造成莫大的衝擊。樂陞

49 王志誠，洗錢防制法之發展趨勢—金融機構執行洗錢防制之實務問題，月旦法學，第267期，頁11，2017年7月。

案是造成近 2 萬名應賣人高達 28 億餘元重大損失，而幸福人壽案則以遭財團法人保險安定基金接管收場⁵⁰。

觀諸「新修正公司法」第 22 條之 1，雖然仍規定大股東、董、監事、經理人為申報義務人，需要申報股權、投資額等相關資訊，但似乎並沒有正面面對誰是公司實質受益人的問題。意即，在關於公司控制權資訊透明度的議題上，「新修正公司法」第 22 條之 1 的態度，過於曖昧不明。尤其，在臺灣有百分之二十五是查不到最終受益人的「殭屍公司」，以及濫用法人或公司作為犯罪的工具損害臺灣金融體系與資本市場的案件層出不窮的背景下，公司法放棄對實質受益人來做規範，實在是讓金融體系、資本市場缺乏對弊案具有效預警的利器。因為，雖然法律制度上，有「防制洗錢辦法」與「共同申報審查辦法」來做把關，但依據這兩項法規命令，有義務第一線面對客戶、查明客戶實質受益人的是「金融機構」而非政府主管機關，而政府主管機關本來有機會利用公司法的修正來掌握公司控制權人資訊，進而達到建立防弊預警機制的目的，但捨此不為的結果，就是政府在防弊的公司監理上，仍然未採取比較積極主動的公司監理措施。

二、中資來臺投資的監理問題

坊間對於「新修正公司法」第 173 條之 1 規定：「繼續三個月以上持有已發行股份總數過半數股份之股東，得自行召集股東臨時會。」，憂心這個條款會變成中資條款⁵¹，但是，對於中資來臺投資之所以管控不彰，除了因違反臺灣地區與大陸地區人民關係條例（下稱「兩岸人民

50 財團法人保險安定基金網站，<http://www.tigf.org.tw/content/solution/solution04-06.aspx>，最後瀏覽日期：2018 年 12 月 02 日。

51 洪友芳、羅倩宜，工商界憂 大同條款變中資條款，自由時報，2018 年 07 月 10 日，<http://news.ltn.com.tw/news/focus/paper/1215408>，最後瀏覽日期：2018 年 12 月 02 日。

關係條例」)第 73 條之規定來臺灣地區從事投資行為及應申報事項不實，違反的法律效果處罰過輕，僅有罰鍰、停止股東權利和命停止或撤回投資或罰鍰，並無刑罰處罰規定⁵²，更重要的是如果中資是以外資的身分來臺申請投資，我國現行法制，並沒有一個強而有力的「投後管理」機制，可以即時防免或發現。

如果「新修正公司法」通過的第 22 條之 1，確實也制定如同「防制洗錢辦法」與「共同申報審查辦法」一般的「實質受益人」規定，是不是比較有機會及早發現掛羊頭賣狗肉的「中資」？再者，就算發現中資的處理模式還是依循現行的「兩岸人民關係條例」的規定，政府主管機關是不是還是可以停止股東權利和命停止或撤回投資，這難道不是一個更具體、有效的「投後管理」的做法嗎？

「新修正公司法」不採取較為有效的管理公司控制權人資訊的方式，來面對中資來臺投資的問題，對於主要目的是要「保障股東權益」的第 173 條之 1⁵³，有所批評，恐怕是想像錯誤兼打擊錯誤。毋寧，透過不同政府部門合作來執行境外資本（不論是以外資或中資的形式）來臺的有效投後管理，應該才是面對境外資本來臺設立公司或投資公司有效的公司監理模式。

三、我國公司監理標準不一的問題

依據本文前述可知，「新修正公司法」第 22 條之 1 條文之規定，採取與「防制洗錢辦法」與「共同申報審查辦法」中對於實質受益人規範，截然不同的定義與規範方式。也就是按照我國目前之法制，竟然對於關於公司控制權人資訊透明度的法規，可以有兩套標準。

再者，我國行政院洗錢防制辦公室，於 2018 年 5 月 2 日發布的首

52 參見兩岸人民關係條例第 93 條之 1 規定。

53 同註 3。

部「國家洗錢及資恐風險評估報告」，將證券犯罪（Securities Crimes）之洗錢威脅辨識結果，分類為「非常高」的等級⁵⁴，而金融市場的投資人對於金融市場的信心，主要來自於精確揭露股票掛牌公司所有與控制權資訊，以及揭露「最終受益人」資訊⁵⁵，但觀諸此次「新修正公司法」第 22 條之 1 之規定，對於如果再度發生類似樂陞案的案例時，如上所述，依照「新修正公司法」，我國幾乎是沒有任何有效的防弊預警機制可資應對。尤其在國際上，其他國際組織或國家都已經在意識到濫用法人或公司成為犯罪工具，而紛紛制定實質受益人或控制權人資訊透明的相關規定，為何我國要採取不同的標準來規範？我們要如何面對國際上可能質疑我國公司監理標準不一的問題，恐怕又會是另一個挑戰。

四、對申報資訊有效監理與查核的問題

此外，依照「新修正公司法」第 22 條之 1 規定，有申報相關資訊的申報義務人，僅有每年定期或變動時始應申報，以目前臺灣上百萬公司中竟有百分之二十五是查不到最終受益人的「殭屍公司」的情形，雖然公司法中有命令解散、裁定解散的制度設計（公司法第 10 條、第 11 條），卻仍然有大量殭屍公司存在的現象，對於未來我國主管機關究竟能否對於公司法第 22 條之 1 的申報義務人所申報的資訊做有效監理與查核，是令人憂慮的。

雖然，主管機關經濟部，對於「新修正公司法」第 22 條之 1 之相關資訊申報，建置了電子化的「公司負責人及主要股東資訊申報平臺」，

54 行政院洗錢防制辦公室，國家洗錢及資恐風險評估報告，頁 17，2018 年 5 月 2 日。

55 Mark Fenwick & Erik P.M. Vermeulen, *Disclosure of Beneficial Ownership after the Panama Papers*, in Focus 14, p. 7, available at <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/62d48198-f722-48f0-80fc-172e68649bdd/Focus-14.pdf?MOD=AJPERES>, last visited 02.25.2019.

對申報義務人申報相關資訊，具有高度便利性，而殊值肯定⁵⁶，然因為，申報義務人僅有在年度與資訊變動時始負有申報義務的制度設計，會造成主管機關在先天上一個很大的負擔，那就是主管機關必須先具備有「確認每一次資訊變動的能力」，才能獲知申報義務人是否有依法申報資訊。

試想第一種情況是，如果一家公司在同一年度內有多次資訊變動，固然在年度申報時，可能可以獲知最後一次變動的情況，但如果申報義務人不申報其他資訊變動的情形，主管機關是不是就無法得知？如果主管機關無法得知，要如何對這些變動的資訊做有效的監理與查核？

第二種情況是，因目前條文對申報義務人的定義過於狹窄、辨識過程過於簡略，對公司有控制權人故意規避百分之十的門檻，分散在各個人頭擔任名義上股東，此時，主管機關要如何有效查核第 22 條之 1 的資訊？還是主管機關僅做形式審查，只要規避百分之十成為申報義務人的門檻，就是屬於「化外之地」？如此一來，主管機關真的可以有效掌握公司的實質受益人資訊或控制權資訊？這樣的規範方式，會不會有條文與立法理由矛盾的情形發生？因為，「新修正公司法」第 22 條之 1 的立法理由之一是為配合洗錢防制政策，協助建置完善洗錢防制體制，強化洗錢防制作為，增加法人（公司）之透明度，而現行的條文設計，似乎無法達到立法理由所陳稱的修正目的。依照「新修正公司法」第 22 條之 1 的條文設計，想要對該條申報資訊做有效的監理與查核，恐怕有相當的困難度。

56 公司負責人及主要股東資訊申報平臺網站，https://ctp.tdcc.com.tw/decl/auth/login.jsessionid=XUI-aUchdxhP6k4eOx_NZkwkcooQpSUT2C0BnTT8.baap02p，最後瀏覽日期：2018 年 12 月 02 日。

五、未規範具複數表決權股份之情形

依照「新修正公司法」第 157 條第 1 項第 4 款、第 3 項第 1 款之規定，非公開發行之公司，得在章程中訂定「具有複數表決權」特別股⁵⁷。復依據該條之立法理由，「新修正公司法」係為提供非公開發行股票公司之特別股更多樣化及允許企業充足之自治空間，故對於非公開發行公司，允許得發行「具有複數表決權」特別股來增加公司治理之彈性。

然而，如果「新修正公司法」對於非公開發行之股份有限公司，允許得在章程中訂定「具有複數表決權」特別股，而我國之股份有限公司總數，統計截至 2018 年 7 月為止，有 166,741 家⁵⁸；而公開發行之股份有限公司總數，統計截至 2017 年為止，有 2,583 家⁵⁹，故屬於非公開發行之股份有限公司，超過 16 萬 4 千家。當然，「新修正公司法」於 2018 年 11 月 1 日才正式上路，我們目前並沒有任何資料可以得知，有多少「非公開發行」之股份有限公司會在章程中制定得發行「複數表決權」特別股。但是，以上述資料可知，我國「公開發行」之股份有限公司之總數，僅占全體股份有限公司約百分之一點五的比例可知，有高達百分之九十八以上之「非公開發行」股份有限公司「依法」可以發行「複數表決權」特別股。

57 「新修正公司法」第 157 條第 1 項第 4 款規定：「公司發行特別股時，應就下列各款於章程中定之：四、複數表決權特別股或對於特定事項具否決權特別股。」，同條第 3 項第 1 款規定：「下列特別股，於公開發行股票之公司，不適用之：一、第一項第四款…之特別股。」。

58 經濟部各類商業組織別登記家數月統計表，<http://gcis.nat.gov.tw/mainNew/doc/bus-org-moncount.pdf>，最後瀏覽日：2018 年 12 月 02 日。

59 中華民國統計資訊網，<https://statdb.dgbas.gov.tw/pxweb/Dialog/viewplus.asp?ma=SF0101A1A&ti=%A4%BD%B6%7D%B5o%A6%E6%A4%BD%A5q%AA%D1%B2%BC%B5o%A6%E6%B7%A7%AAp-%A6~&path=../PXfile/Securities/&lang=9&trList=L>，最後瀏覽日：2018 年 12 月 02 日。

如此一來，顯而易見的是，如果現行或將來設立的「非公開發行公司」，在章程中制定得發行複數表決權特別股，則「新修正公司法」第 22 條之 1 原先作為配合洗錢防制政策，協助建置完善洗錢防制體制，強化洗錢防制作為，增加法人（公司）之透明度之立法目的，可能無法達到，而讓該條規定成為具文。因為，非公開發行之股份有限公司可以發行在申報門檻以下（10 % 以下），但是表決權數超過其他持股人表決權數之特別股。如此一來，需要在「公司負責人及主要股東資訊申報平臺」申報資訊的「負責人」與「主要股東」，並不是對該公司具有實質控制力之人，那申報這些人的資訊如何達到上述之立法目的？這個問題，值得日後好好的觀察。

陸、建議代結論

「濫用法人」或「濫用公司」來作為犯罪工具的案例，在國際上屢見不鮮，為避免法人或公司成為洗錢、資助恐怖主義與其他犯罪之「工具」，各個國際組織與國家無不殫精竭慮、想盡辦法來防堵這個問題。針對這個問題，國際上比較具有代表性的組織如 FATF 或歐盟，都朝同一個方向，也就是從公司的實質受益人或控制權人資訊透明來下手。因此，紛紛建議規範各國要公司採取合理措施來查明實質受益人或控制權人之資訊，而且要追溯到自然人的層級。

我國為因應亞太防制洗錢組織（APG）於 2018 年前來評鑑，以及遵守國際洗錢防制規範與使我國具備與他國具備稅務資訊交換能力等因素，大幅修改洗錢防制法，並訂定「防制洗錢辦法」與「共同申報審查辦法」等相關法令。以防制洗錢辦法與共同申報審查辦法為例，對於公司實質受益人或控制權人資訊，採取近似之查明標準，亦與國際標準相差不遠。惟新修正公司法關於實質受益人或公司控制權人資訊透明度部分的條文設計，竟採取與上開二辦法大相逕庭之規定，使得我國在公司監理上有上述難題發生，並且在反洗錢、打擊資恐的執行上產生監理

漏洞。正本溯源之道，對於公司實質受益人或控制權人資訊之監理，必須採取與 FATF、歐盟或防制洗錢辦法與共同申報審查辦法一致性之標準，始可能有效防免濫用法人或公司作為犯罪工具的問題，而完善公司監理環境，並將這個公司監理的漏洞給補上⁶⁰。

修法建議三欄表

行政院版草案條文	現行法條文	建議修正條文
<p>第二十二條之一</p> <p>公司應於每月十五日前，將實質受益人資料以電子方式申報至中央主管機關建置之資訊平臺。但符合一定條件之公司，不適用之。</p> <p>前項資料，中央主管機關應定期查核。</p> <p>第一項所稱實質受益人，指董事、監察人、經理人及持有已發行股份總數或資本總額超過百分之十之股東。</p> <p>第一項申報資料，應包含實質受益人姓名、國籍、出生年月日或設立登</p>	<p>第二十二條之一</p> <p>公司應每年定期將董事、監察人、經理人及持有已發行股份總數或資本總額超過百分之十之股東之姓名或名稱、國籍、出生年月日或設立登記之年月日、身分證明文件號碼、持股數或出資額及其他中央主管機關指定之事項，以電子方式申報至中央主管機關建置或指定之資訊平臺；其有變動者，並應於變動後十五日內為之。但符合一定條件之公司，不適用之。</p> <p>前項資料，中央主管機</p>	<p>第一百六十九條之一</p> <p>非公開發行公司應於設立登記後四十五日內將股東名簿及公司實質受益人之資訊備置於中央主管機關設置之電子登記平台，並依第一百六十九條之四規定更新之。</p> <p>中央主管機關及目的事業主管機關得隨時查閱第一項資訊；並得訂定辦法命符合一定條件之公司公開該項資訊之全部或一部。</p> <p>違反第一項規定，處公司董事及應於平台為</p>

60 茲於文末，以附表方式提供關於實質受益人之建議修正條文。又此部分建議修正條文，係筆者在參與「公司法民間全盤修正委員會」討論時，由筆者依照會議討論的結果所草擬，再經與會的各大學教授提供意見修改後定稿。惟文責仍由筆者自負。

<p>記之年月日、身分證明文件號碼、持股數或出資額及其他中央主管機關指定之事項。</p> <p>第一項資訊平臺之建置、資料之申報格式、一定條件公司之範圍、資料之蒐集、處理及利用，第二項之查核程序、方式，第三項經理人之範圍，前項指定事項之內容及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會同法務部定之。</p> <p>未依第一項規定申報或申報之資料不實，經中央主管機關限期通知改正，屆期未改正者，處代表公司之董事新臺幣五萬元以上五十萬元以下罰鍰。經再限期通知改正仍未改正者，按次處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰。其情節重大者，得廢止公司登記。</p> <p>前項情形，應於第一項之資訊平臺依次註記裁</p>	<p>關應定期查核。</p> <p>第一項資訊平臺之建置或指定、資料之申報期間、格式、經理人之範圍、一定條件公司之範圍、資料之蒐集、處理、利用及其費用、指定事項之內容，前項之查核程序、方式及其他應遵行事項之辦法，由中央主管機關會同法務部定之。</p> <p>未依第一項規定申報或申報之資料不實，經中央主管機關限期通知改正，屆期未改正者，處代表公司之董事新臺幣五萬元以上五十萬元以下罰鍰。經再限期通知改正仍未改正者，按次處新臺幣五十萬元以上五百萬元以下罰鍰，至改正為止。其情節重大者，得廢止公司登記。</p> <p>前項情形，應於第一項之資訊平臺依次註記裁處情形。</p>	<p>備置之公司登記負責人員各新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰。連續拒不備置者，並按次連續處新臺幣二萬元以上十萬元以下罰鍰。但已依第一六十九條之二為註記者，不在此限。</p> <p>就股東名簿與實質受益人資訊，明知為虛偽不實而備置者，處五年以下有期徒刑、拘役或科或併科新臺幣五十萬元以上二百五十萬元以下罰金。</p> <p>第一項實質受益人，係指對公司具最終所有權或控制權之自然人或法人。其認定標準依照中央主管機關定之。</p> <p>於本條公布日後設立之公司，自公布日起適用本條。於公布日前設立之公司，其適用之時程與應遵循事項，由中央主管機關定之。</p>
---	---	--

<p>處情形。</p> <p>中央主管機關得就第一項之業務，委託具公信之力之機關（構）或團體辦理。</p>		
		<p>第一百六十九條之二</p> <p>代表公司之董事為履行前條第一項之義務，合理懷疑特定人為其實質受益人或可提供實質受益人身分時，應敘明理由請求其提供相關資訊，受請求人應於三十日內提供。但依法令受請求人不得揭露相關資訊者，應附理由拒絕之。</p> <p>受請求人不為提供致無法得知實質受益人身分時，代表公司之董事應於電子登記平台註記並通知中央主管機關。</p> <p>中央主管機關得就無理由不為提供之受請求人，處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰。連續拒不提供者，並按次連續處新臺幣二萬元以上十</p>

		萬元以下罰鍰。
		<p>第一百六十九條之三</p> <p>任何人知悉或有合理之理由可知其為公司之實質受益人時，應於三十日內主動通知公司其成為實質受益人之日期及相關資訊。但有第一百六十九條之一或第一百六十九條之二第一項之情事者，不在此限。</p> <p>違反前項規定，處新臺幣一萬元以上五萬元以下罰鍰。連續拒不通知者，並按次連續處新臺幣二萬元以上十萬元以下罰鍰。</p>
		<p>第一百六十九條之四</p> <p>公司接獲股東、股份受讓人或股務代理機構申請變更股東名簿記載時，應於三十日內於電子平台更新之。</p> <p>公司知悉或合理懷疑實質受益人之身分或資訊內容有變更時，應於三十日內於電子登記平</p>

		<p>台更新之，並準用第一百六十九條之二之規定。</p> <p>實質受益人之身分或資訊內容有變更時，實質受益人應於三十日內通知公司，但有前項情事者，不在此限。</p> <p>公司董事及公司登記負責人員，違反前三項規定者，各處新台幣一萬元以上五萬元以下罰鍰。連續拒不通知者，並按次連續處新臺幣二萬元以上十萬元以下罰鍰。</p>
		<p>第一百六十九條之五</p> <p>代表公司之董事為確保股東名簿及公司實質受益人登記資訊之真實，應踐行必要之查核程序及保管相關紀錄。其辦法由中央主管機關訂之。</p>
		<p>第一百六十九條之六</p> <p>第一百六十九條之一至第一百六十九條之五之規定，於無限公司、兩合公司、有限公司、外國公司準用之。</p>

參考文獻

中文

一、專書

方嘉麟，變動中的公司法制—17 堂案例學會公司法，元照，2018 年。

王文字，公司法論，元照，2018 年 6 版。

劉連煜，現代公司法，自版，2018 年增訂 13 版。

二、期刊

方嘉麟，公司法修正評釋，月旦法學，第 280 期，2018 年 9 月。

王志誠，洗錢防制法之發展趨勢—金融機構執行洗錢防制之實務問題，月旦法學，第 267 期，2017 年 7 月。

朱德芳、陳彥良，法人透明度與實質受益人制度之比較法觀察，月旦會計事務所，創刊號，2017 年 11 月。

陳彥良、朱德芳，提升公透明度及建置反洗錢措施—公司法部分條文修正草案評析，月旦法學，第 275 期，2018 年 4 月。

三、其他資料

立法院第 9 屆第 5 會期經濟委員會「公司法修法—制度鬆綁驅動創新產業投資」公聽會報告，2018 年 5 月。

英文

FATF (2012), *International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation*, updated October 2016, FATF, Paris, France, www.fatf-gafi.org/recommendations.html, last visited 10.25.2018.

Mark Fenwick & Erik P. M. Vermeulen, *Disclosure of Beneficial Ownership after the Panama Papers*, in the Focus 14, <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/62d48198-f722-48f0-80fc-172e68649bdd/Focus-14.pdf?MOD=AJPERES>, last visited 02.25.2019.

OECD, *Disclosure of Beneficial Ownership and Control in Listed Companies in Asia 2016*, <https://www.oecd.org/daf/ca/Disclosure-beneficial-Ownership.pdf>, last visited 02.25.2019.

TIM PARKMAN, *MASTERING ANTI-MONEY LAUNDERING AND COUNTER-TERRORIST FINANCING* (Pearson Education Limited, 2012).

Abstract

It is more and more common that “company” or “legal person” becomes the vehicle to commit the crime such as “money laundering” or “terrorist financing”. In order to prevent the misuse of legal persons for money laundering or terrorist financing, more and more countries or international organizations in the world are making efforts to consider and conduct various methods for solutions.

One of the most efficient ways to prevent the misuse of “company” or “legal person” taken by Financial Action Task Force (FATF) and European Union (EU) is to try to find out who the beneficial owner is of a “company” or “legal person”. Specifically, the checking process has to achieve to the level of “natural person”. That means the authority of each country has to make sure it is competent to get “transparent” information of each “company” or “legal person”. Therefore, both FATF and EU urge other countries or member states to take their recommendations to implement the comprehensive and consistent measures to achieve the aforementioned goals. Meanwhile, as they also acknowledge that countries or member states have diverse legal, administrative and financial systems, therefore, they just set up standards for countries or member states to adapt to their particular circumstances.

The procedure to find out who the beneficial owner is of a “company” or “legal person” is called “customer due diligence” (CDD). The CDD process is not just a mechanical measure. It is a cascading process, which means that multiple measures will be used to find out who really controls or has control interest of a “company” or “legal person”. As a result, even the “legal arrangement”, taking the trust for example, will be penetrated.

The Company Act had just been revised by the “Legislative Yuan” (the Congress in Taiwan) and came into force on November 1, 2018 (the latest Company Act). Prior to the passage of the latest Company Act, two regulations had been enacted because APG would come to Taiwan and conduct mutual evaluation in November this year. And these two regulations adopted the very identical standards with FATF or EU in identifying who the beneficial owner was. However, the latest Company Act does not follow the same standard.

Article 22-1 of the latest Company Act, does not demand the representative director to file the report with beneficial owner information to the government agency. Instead, it just requests the information of shareholders who own more 10 % shares of a company and the information of manager of a company.

It is easy to find out that the latest Company Act creates a loophole and may affect the efficiency of corporate governance. Accordingly, it is highly advised to reconsider whether Taiwan should follow the identical standards set up by FATF, EU or other countries so that the loophole could be made up.

Keywords: Misuse of Legal Person, Money Laundering, Terrorist Financing, The FATF (2012) International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation Recommendations, DIRECTIVES (EU) 2015/849, Beneficial Owner, People with Significant Control Over a Company (PSC), Customer Due Diligence (CDD), The Article 22-1 of the Latest Company Act, Corporate Governance